Comisión Especial sobre marco cooperativo
Carpeta Nº 3962 de 2004

Versión Taquigráfica N° 1492 de 2008

RÉGIMEN JURÍDICO GENERAL DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 15 de abril de 2008

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Álvaro Delgado, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Bertil R. Bentos, José Luis Blasina, Eduardo Brenta, Gonzalo Mujica, Jorge Patrone y Mónica Travieso.

INVITADOS: Por la Dirección Nacional de Empleo, doctora Sara Payssé, Directora y doctor Álvaro Rodríguez Azcúe, asesor en Seguridad Social.

SEÑOR PRESIDENTE (Delgado).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida a la Directora Nacional de Empleo, doctora Sara Payssé, y al asesor doctor Álvaro Rodríguez Azcúe.

Estamos abocados a tratar un proyecto de ley que tiene las características de un código cooperativo, porque condensa en un cuerpo normativo parte de las disposiciones vinculadas con los diferentes rubros cooperativos. Además, incorpora aspectos novedosos, sobre algunos de los cuales queremos consultar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Hay dos partes del proyecto que tenemos a consideración en la Comisión. Una tiene que ver con las secciones cooperativas vinculadas con la categoría laboral, de acuerdo con la categorización que hace el Consejo de Salarios en cuanto a aquellos trabajadores que, por ejemplo, sean funcionarios de una cooperativa agraria. Mediante esta ley se podría habilitar una sección de ahorro y crédito -lo que es un tema novedoso-, por lo que quisiéramos saber dentro de qué categoría laboral quedarían incluidos. Me refiero a cómo están trabajando las diferentes categorías del Consejo de Salarios, sobre todo las cooperativas que no son de ahorro y crédito; estas últimas están más asimiladas al sistema bancario. Este tema está comprendido en los artículos 104 y 105.

Otro tema que queremos consultar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene que ver con el artículo 117 y siguientes. Hay algunas propuestas que se hicieron llegar por parte de Secretaría, vinculadas con la posible suspensión temporaria de laudos vigentes en algunos casos excepcionales.

SEÑORA PAYSSÉ.- Agradecemos la convocatoria y queremos informar que tuvimos acceso a la invitación de la Comisión y pudimos estudiar un poco los artículos sobre fines de la semana pasada. A pesar de que hoy hagamos un breve planteamiento, me gustaría solicitar a la Comisión ser recibidos en otra oportunidad para complementar y dar un acabado informe sobre lo que se está planteando, que no es menor.

Por lo poco que he podido leer, hay un trabajo muy extenso y profundo sobre el tema. Una vez que se convoca al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no queremos hacer una intervención que no esté evaluada con la profundización que amerita. A la luz de las palabras del señor Presidente de la Comisión, entendemos que la Dirección Nacional de Trabajo también tiene cosas que decir.

En lo que refiere a los artículos relacionados con la posibilidad de tener unas secciones distintas o a que las cooperativas tengan una actividad mixta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección Nacional de Trabajo, siempre ha tenido una Comisión de clasificación, en donde se realiza la evaluación del giro principal y secundario de una empresa. Como es obvio, todas las normas relacionadas con Consejos de Salarios, categorías, etcétera, y la ubicación y clasificación de una empresa en una rama de actividad van a depender fundamentalmente de cuál es ese giro principal. En este caso, las pautas estarían planteadas por ahí. Debemos ver realmente cuál es el giro principal de la empresa. Aquí, de alguna manera, se está planteando la coexistencia de dos regímenes jurídicos distintos: un régimen específico para el giro principal, original o mayoritario de la cooperativa, y otro giro que aparentemente debe ser para cooperativas de ahorro y crédito, que son la gran mayoría de los anexos que las cooperativas pretenden tener. En ese caso, como son cooperativas que tienen distinto tipo de control, distinto tipo de regulación en cuanto al control financiero, etcétera, tendrían que tener un régimen dispar.

Por lo tanto, yo me atrevería a decir hoy que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a los efectos de la clasificación de la empresa, lo que hace generalmente es establecer cuál es el giro principal, y eso lo evalúa de acuerdo a cuántas personas trabajan para un giro y para otro, cuál es el monto económico que insume uno de los giros y otro, y cuál es el volumen de actividad de unos y otros. Entonces, en ese caso debería tomarse en cuenta lo que dice el artículo pero, reitero, me parece bueno que la Dirección Nacional de Trabajo dé su opinión.

En cuanto a estos dos artículos, no tenemos mucho más para decir, porque el tema no es específicamente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, salvo esto que tiene que ver con la clasificación por grupo de actividad.

También es cierto que hablamos de marco legal. Por lo tanto, si el marco legal establece específicamente una forma de actuación, es obvio que los operadores del Poder Ejecutivo vamos a tener que atenernos a lo que resuelva la norma. Si la norma resuelve que va a tener dos giros paralelos en la propia entidad y que cada uno se va a regir por un Consejo de Salarios distinto, etcétera, bueno, habrá que ver cómo eso después se maneja en los hechos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quería decirle que en el artículo está limitado el porcentaje de operaciones que pueda tener la sección vinculada al giro principal pero, en la próxima visita, cuando vuelvan a la Comisión, sería bueno conocer la posición del Ministerio. Más allá de que nosotros podamos establecer una norma y después haya que atenerse a ella, la idea no es desvirtuar todo un funcionamiento vinculado a lo que son los Consejos de Salarios, producto de muchos equilibrios y muchos esfuerzos, sino la de tener también la posición del Ministerio en cuanto a cómo podría operar esto en la mejor forma posible, sin generar ningún tipo de situación conflictiva.

SEÑORA PAYSSÉ.- Creo que ese tema tiene que ver con el aspecto práctico de cómo se lleva adelante, por eso la solicitud.

En cuanto a los artículos 117 y siguiente, en realidad tienen alguna relación con lo que nosotros estamos trabajando con respecto a las empresas recuperadas. También en ese sentido nos interesaba contar con una evaluación más pormenorizada, pero le voy a ceder la palabra el doctor Rodríguez, que es quien ha trabajado más en una serie de propuestas de marco normativo con respecto a las empresas recuperadas.

SEÑOR RODRÍGUEZ AZCÚE.- Antes de hacer alguna breve consideración sobre el artículo 117, en forma complementaria a lo que señalaba la doctora Piase respecto del proyecto, concretamente del artículo 104 y lo que es, en definitiva, la aplicación práctica que se hace en los Consejos de Salarios referido a la Comisión de Clasificación de Actividades, creo que a modo de reflexión general y sin perjuicio de profundizar en el estudio del tema, sería importante que la Comisión tuviera presente que adoptar en la ley un criterio distinto al que se aplica en el caso actual a cualquier tipo de empresas podría tener un impacto en las empresas que tienen otra naturaleza jurídica, otro tipo de forma societaria, y concretamente, de alguna manera esta norma podría servir como fundamento de una ley análoga para aplicar en esas otras situaciones. Por ejemplo, imaginemos el caso de una cooperativa que tiene como giro principal la producción o la prestación de un servicio y tiene otro de menor entidad, dentro de los parámetros que establece el artículo 104, por ejemplo, dedicado a la parte de ahorro y crédito. Allí podríamos tener un impacto en las normas jurídicas laborales que se aplicarían en uno y otro sector, que sería diferente al criterio que se podría aplicar en el caso de una sociedad anónima que tiene un giro principal o predominante de naturaleza comercial y, específicamente, otra área que, sin ser una empresa independiente que forme parte de la misma persona jurídica, tenga una actividad de otra naturaleza y que esto pueda implicar, de alguna forma, la aplicación de un estatuto laboral diferente. Por eso me parecía absolutamente compartible la reflexión que hacía la doctora Piase, en el sentido de que sería una cuestión que debería examinarse con mucho cuidado, fundamentalmente de parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el área de la Dirección Nacional de Trabajo, por el posible impacto que pueda tener en el campo de la aplicación de las normas de los Consejos de Salarios.

SEÑOR BRENTA.- En realidad, en la lógica de razonamiento que ustedes están desarrollando y con el mecanismo de la clasificación, el artículo no establece ninguna clase de norma diferencial. Al no establecerla, remite al régimen general. Pensemos en una barraca de materiales de construcción que, además, tiene una oficina de créditos; obviamente, al ser el giro principal barraca de materiales de construcción, todos sus funcionarios estarán comprendidos en los Consejos de Salarios correspondientes.

En este caso, como bien decía el señor Diputado Delgado, está limitada la posibilidad de las secciones a un 20% por giro y a un 50% del total. Siguiendo el razonamiento que hacen ustedes, el giro principal se va a mantener. Creo que no hay voluntad en la Comisión de darle otra orientación que esa. Por lo tanto, las cooperativas de consumo se seguirán remitiendo al régimen de las cooperativas de consumo, más allá de que, de repente, desarrollen un área de ahorro y crédito. Comparto que se consulte a la DINATRA, pero a esta altura, al no existir la posibilidad de duda respecto a cuál es el giro mayoritario, resulta bastante claro. Podría darse en una sociedad de responsabilidad limitada, por ejemplo, que el giro principal esté en debate, dado que una segunda o tercera actividad podría llegar a ser más en la medida en que no hay limitación en ese aspecto. En este caso, está estrictamente limitado.

No sé si entiendo bien, pero parecería no existir ninguna clase de duda respecto a que el giro principal va a ser donde remitan los trabajadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien está claro, lo que intentamos era dejar aclarada la posición del Ministerio para evitar ulteriores malas interpretaciones sobre qué vinculación debería tener cada una de las categorías de los trabajadores respecto a los Consejos de Salarios. Como los Consejos de Salarios están en la órbita de la DINATRA, sería bueno que quedara establecida en la versión taquigráfica la posición del Ministerio. Eso nos va a dar tranquilidad a la hora de aprobar un artículo.

SEÑOR RODRÍGUEZ AZCÚE.- Una primera aproximación al artículo 117 del proyecto, titulado "Promoción", que se inscribe dentro del antecedente de la Ley de Sociedades Cooperativas de Trabajo o de Trabajo Asociado, es que permite la aplicación de este mecanismo a todo o a parte del personal de una empresa que ha entrado en situación de concurso. Esta es una línea de trabajo compartible, que también ha sido expresada como una idea fuerza por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en lo que tiene que ver con el proyecto de concurso, que ha aportado algunos aspectos con el propósito de dotar a ese mecanismo de una mayor eficacia práctica. Por lo tanto, en una primera lectura este artículo no merece comentarios negativos. Por el contrario, entendemos que se trata de mecanismos que pueden facilitar la recuperación de empresas.

Sin perjuicio de ello, señalo que la idea del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, planteada en el proyecto de reforma de la Ley de Concurso, es ampliar las formas jurídicas posibles no solamente a las cooperativas de trabajo sino también a otras sociedades comerciales. Naturalmente, este es un texto que está dentro de una ley marco de cooperativas y es lógico que refiera a ellas en forma exclusiva.

En lo que tiene que ver con empresas recuperadas, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social había planteado una serie de aspectos que tenían que ver con otros elementos de promoción, de soporte y de apoyo al desarrollo de estos emprendimientos. Por ejemplo, se daba cierta preferencia en los concursos de precios o en las licitaciones que hace el Estado. La manera más adecuada que se había encontrado era reformar un artículo de una ley de Rendición de Cuentas que daba preferencia a las empresas nacionales. La idea era incluir también a las cooperativas, en este caso producto de experiencias de recuperación de empresas, como un elemento a ponderar.

Respecto al pago del subsidio al contado como forma de capitalizar esa cooperativa, se comparte plenamente esa línea de solución que se postula en el proyecto. En términos generales, sin perjuicio de seguir profundizando en su estudio, tenemos una opinión favorable.

Tal vez los aspectos más complejos y con impactos en todo el sistema de relaciones laborales, en particular en lo que tiene que ver con la política salarial que se enmarca dentro de los Consejos de Salarios, estén en el artículo siguiente del proyecto, titulado: "Suspensión temporaria de laudos vigentes y horas solidarias". Este artículo es uno de los que requiere un mayor examen de nuestra parte, en particular de la Dirección Nacional de Trabajo. Por lo tanto, no vamos a opinar sobre la solución de fondo de este punto sino que nos vamos a reservar esa opinión para la instancia que se señale en la que podamos consultar y profundizar el tema con la DINATRA y con el Ministro de Trabajo y Seguridad Social y el Subsecretario.

SEÑOR PATRONE.- Cuando se plantea esa solución en una situación muy especial para cooperativas que están procediendo a reflotar o a mantener una fuente laboral, la medida afectaría exclusivamente a los socios cooperarios y no a trabajadores dependientes de la cooperativa, si existieran. Esta es una distinción muy importante, ya que no se afectaría al trabajador dependiente sino a los socios cooperarios, que son quienes tienen la responsabilidad de llevar adelante esa empresa cooperativa.

SEÑORA PAYSSÉ.- Si bien reiteramos que para traer una posición unívoca del Ministerio nos gustaría asistir nuevamente, quiero señalar que este artículo no dice a texto expreso que sea solo para los socios. Eso se infiere, pero todos sabemos que a veces las interpretaciones de la ley son laxas.

Hay un aspecto relacionado con el tema de la no aplicación de los laudos. Obviamente, este tema genera una serie de controversias porque no solo tiene que ver con los derechos laborales, sino con la ecuación financiera de las empresas como tales dentro de un sector de actividad. Sin perjuicio de que se entiende que lo que se pretende es apoyar a las cooperativas para promoverlas, es un tema que puede generar controversias a nivel del sector de actividad donde la cooperativa se desarrolle.

En lo que tiene que ver con trabajo voluntario o solidario, también habría que ver cuál es la extensión y cómo se instrumenta. Sin perjuicio de que trabajar voluntariamente es un derecho que las personas tienen, también puede implicar algún tipo de impacto dentro de la rama de actividad, dependiendo de los límites y de la extensión de esa tarea, que puede generar modificaciones importantes dentro de su desarrollo. Inclusive, ya ha habido alguna cooperativa que ha resuelto en asamblea rebajar los salarios, generando controversias aun cuando fue una resolución propia de los socios de una cooperativa, porque implica un desequilibrio entre las condiciones existentes en las empresas pertenecientes a un mismo sector de actividad para desarrollarse.

Entonces, si lo que se pretende es apoyar a las cooperativas como tales, quizás habría que establecer más claramente una forma de hacerlo que no implicara un desequilibrio en las condiciones dentro del sector de actividad.

Me parece que se trata de un tema sobre el que debemos dialogar a nivel interno en el Ministerio para tener una posición como tal y expresar la opinión que nos merecen estos artículos.

Esto es todo lo que tenemos para decir, más allá de que con muchísimo gusto responderemos a cualquier duda.

SEÑOR BRENTA.- Quiero compartir que este es un mecanismo de discriminación positiva. Si el Ministerio tiene una propuesta alternativa que no implique desequilibrios, ¡bienvenida sea!, pero no va a ser fácil. Esto ha generado controversias porque, evidentemente, en algunos casos, la posibilidad de desenganche implica un acuerdo en el consejo de salarios que, a veces, no se alcanza. Por lo tanto, el reclamo de una empresa que está en recuperación de disponer de esta herramienta, no existiendo otras, obviamente, es una situación que altera los equilibrios.

Precisamente, el objetivo del artículo es alterar los equilibrios. El asunto es evaluar si, en efecto, esta alteración es válida, si defiende lo que se pretende defender o si genera otra clase de situaciones. Pero, claramente, tenemos la voluntad de desequilibrar, con una serie de condiciones. Comparto que no está dicho a texto expreso que es exclusivamente para los socios y que hay que agregarlo. También es cierto que es una facultad que se otorga al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, porque el mecanismo es que la cooperativa debe realizar el planteo y lo único que tiene que hacer el Ministerio es contestarlo positiva o negativamente en determinado plazo. Si no lo hace, se convierte en un mecanismo de discriminación favorable al que reclama. Es la misma idea que, por ejemplo, se aplicó en la ley de cooperativas sociales que aprobó esta Comisión, donde se les otorgó prioridades en las compras del Estado. Y este mecanismo también constituye una discriminación a favor de un sector que se pretende promover.

Comparto que quizás es la DINATRA la que podría responder con más especificidad a esta pregunta.

Por otro lado, básicamente, el proyecto está planteando si no se les ha hecho llegar el texto completo, se lo enviaremos la creación de una persona pública no estatal que es el Instituto Nacional de Cooperativismo y uno de los temas que están en debate en la Comisión es el vínculo con el Poder Ejecutivo. Entre las alternativas que estamos explorando, una es que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se convierta en el vínculo entre el Instituto Nacional de Cooperativismo y el Poder Ejecutivo. Entonces, sería importante conocer una opinión al respecto de parte del Ministerio.

SEÑORA PAYSSÉ.- Con respecto a este tema, puedo decir que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de la Dirección Nacional de Empleo, en una nueva reestructura, ha creado un área denominada "Emprendimientos Productivos", cuya idea es trabajar con micro emprendimientos, empresas recuperadas, cooperativas y otras instituciones de la economía social. Más allá de la responsabilidad que implica que sea el ámbito a través del cual el Instituto Nacional de Cooperativismo se comunique con el Poder Ejecutivo, creo que es importante discutir en la interna la posibilidad de que se relacione a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Creo que hay algunos puntos de contacto y una competencia, por lo menos, insita para trabajar el tema, si bien en los hechos no ha sido totalmente desarrollada. En efecto, hoy estamos terminando la discusión acerca del Instituto de Empleo y Formación Profesional también como persona pública no estatal, que si bien como tal tiene una mayor independencia del Ministerio que la Junta Nacional de Empleo, hay una vinculación que implica que la responsabilidad, inclusive, por sus actos va a recaer en el Ministro, que será quien deberá responder frente al Poder Legislativo.

Así que nos llevamos también este deber para traer una respuesta más acabada de todos los temas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros estamos sesionando los martes y podríamos recibirlos la próxima semana, si entienden que para esa fecha podrían tener procesados los tres capítulos sobre los que se hicieron consideraciones, vinculados a las secciones cooperativas, las categorías laborales y los laudos, y cómo afectaría eso -según la interpretación de la DINATRA- lo que tiene que ver con la suspensión temporaria de adeudos vigentes, sobre lo que hay un artículo propuesto, con las aclaraciones y mejoras en la redacción que en el día de hoy se hicieron. Como el Ministerio tiene facultades para aprobar o rechazar, es importante conocer su opinión y no queríamos votar sin conocerla.

Por último, el planteamiento del señor Diputado Brenta es absolutamente atinado porque estamos discutiendo a qué Ministerio se vincula este instituto de derecho público no estatal, y una de las opciones es la del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y quien controla es el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Auditoria Interna de la Nación. Por lo tanto, también aprovecharemos para pedirle opinión al respecto.

Si el martes próximo estuvieran en condiciones de trasmitir la posición del Ministerio, coordinaríamos para recibir a la delegación que se entienda competente.

SEÑORA PAYSSÉ.- Nos comunicaremos con la Secretaría.

Solicitamos el texto integral del proyecto de ley y la versión taquigráfica de la sesión de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

Muchas gracias por vuestra participación.

(Se retira de Sala la Directora Nacional de Empleo, doctora Payssé, y su asesor)

—— Teniendo en cuenta que en el capítulo V, relativo a las cooperativas de vivienda, y en el capítulo VI, referente a las cooperativas de ahorro y crédito, se han hecho algunas modificaciones y son capítulos grandes, propondría que en la próxima sesión recibamos al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, expongamos nuestras posiciones vinculadas a estos capítulos, y avancemos en la votación de los artículos 104 y 105.

Se va a votar.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se levanta la reunión.